Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2015–2016

31 322 Kinderopvang

Nr. 309

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 8 september 2016

Binnen de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft de SP-fractie een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid over de brief van 27 mei 2016 over het ontwerpbesluit tot wijziging van het Besluit kinderopvangtoeslag (Kamerstuk 31 322, nr. 302).

De vragen en opmerkingen zijn op 12 juli 2016 aan de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid voorgelegd. Bij brief van 7 september 2016 zijn de vragen beantwoord.

De voorzitter van de commissie,
Van der Burg

De griffier van de commissie,
Post

kst-31322-309
ISSN 0921 - 7371
'S-Gravenhage 2016

I ALGEMEEN DEEL

De leden van de SP-fractie beschouwen het als een gemiste kans dat de extra investeringen in de kinderopvangtoeslag met name ten goede komen aan de hogere inkomens en niet de midden- en lage inkomens. Zij vragen of de regering uiteen kan zetten waarom zij voor de verhoging van de vaste voet naar 33,3% heeft gekozen.

Het uitgangspunt van de Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen is dat ouders, werkgevers en de overheid allen meebetalen aan de kosten van kinderopvang. Tot en met 2012 bedroeg de vaste voet 33,3%; alle ouders met recht op kinderopvangtoeslag kregen tot die tijd ten minste een derde van de kosten van kinderopvang vergoed. Door noodzakelijke bezuinigingen moest hier vanaf 2013 van worden afgeweken en zijn de hogere inkomens het meest geraakt door deze bezuinigingen. Zo blijkt uit het recent door het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP)[1] uitgevoerde onderzoek *«Het gebruik van kinderopvang door ouders met lagere inkomens»* dat de eigen bijdrage van ouders met hogere inkomens tussen 2012 en 2015 met ongeveer 30% is gestegen. Voor de lage inkomensgroep bedroeg de stijging 9%. Door de vaste voet vanaf 2017 te verhogen naar 33,3% krijgen alle ouders met recht op kinderopvangtoeslag vanaf 2017 ten minste een derde van de kosten van kinderopvang vergoed, wat bevorderend is voor de betaalbaarheid en daarmee de toegankelijkheid van kinderopvang.

Ook ben ik van mening dat een verdere stijging van de toeslagpercentages voor de laagste inkomens niet de oplossing is om het gebruik van kinderopvang onder ouders met lagere inkomens te verhogen. Uit het eerder genoemde onderzoek van het SCP komt naar voren dat er naast de betaalbaarheid nog meer redenen zijn waarom ouders wel of geen gebruik maken van kinderopvang. Ouders met lagere inkomens en midden inkomens blijken bijvoorbeeld minder voordelen te zien van kinderopvang ten opzichte van ouders met hogere inkomens. Ook blijken ouders met lagere inkomens minder belang te hechten aan participatie op de arbeidsmarkt. De voorkeuren van ouders ten aanzien van de wenselijkheid van kinderopvang voor hun kinderen en de noodzakelijkheid van kinderopvang om te kunnen werken, zijn belangrijke factoren voor het gebruik van kinderopvang, die niet zomaar wijzigen door nog verdere verhoging van de toeslagpercentages.

De leden van de SP-fractie vragen of de regering kan toelichten waarom zij ervoor kiest om advocaten en chirurgen meer te subsidiëren via de kinderopvangtoeslag dan de verpleegsters, docenten en automonteurs. Zou het in het kader van eerlijk delen en nivelleren niet beter zijn wanneer de toegezegde 200 miljoen voornamelijk neerslaat bij de midden inkomens en lage inkomens in plaats van bij de hoge inkomens?

Bij de huidige kinderopvangtoeslag is juist sprake van een nivellerende systematiek: de allerlaagste inkomens krijgen in 2016 93% van de kosten van kinderopvang vergoed, de allerhoogste inkomens 23,8% van de kosten. Dit betekent dat ouders met de laagste inkomens dit jaar € 0,48 per uur betalen aan dagopvang[2], terwijl de allerhoogste inkomens een eigen bijdrage van € 5,25 per uur betalen aan diezelfde dagopvang[3].

---

[1] Bijlage bij Kamerstuk 31 322, nr. 305.
[2] Tarief dat gelijk is aan maximum uurprijs.
[3] Tarief dat gelijk is aan maximum uurprijs.

Met de structurele intensivering in de kinderopvangtoeslag van € 136 mln. in 2017 stijgt de toeslag voor alle ouders. Hierbij is wel het uitgangspunt behouden dat ouders zelf ook een eigen bijdrage blijven betalen. Voor de allerlaagste inkomens stijgt in 2017 het maximale toeslagpercentage van de eerste kindtabel van 93% naar 94%. Dit betekent dat ouders met de laagste inkomens slechts 6% van de kosten hoeven te betalen; dit komt neer op een eigen bijdrage € 0,43 per uur voor dagopvang[4]. De hoogste inkomens zullen in 2017 € 4,79 per uur betalen voor dagopvang[5].

Daarnaast wordt de tweede kindtabel voor de allerlaagste inkomens met 1 procentpunt verhoogd, waardoor het maximale toeslagpercentage in de tweede kindtabel 95% wordt. Voor midden inkomens en hogere inkomens wordt het toeslagpercentage voor het tweede kind niet gewijzigd.

De vormgeving van de verhoging van de kinderopvangtoeslag, inclusief de verhoging van de vaste voet naar 33,3%, acht ik rechtvaardig. Alle ouders krijgen ten minste een derde van de kosten van kinderopvang vergoed en ook blijft in 2017 het principe behouden dat de breedste schouders de zwaarste lasten dragen.

De leden van de SP-fractie zijn voorts benieuwd wat het verwachtte effect van het verhogen van de vaste voet voor de arbeidsparticipatie zal zijn en verzoeken de regering dit uitgebreid toe te lichten. Zij vragen of de regering dit tevens kan onderbouwen met cijfers en aantallen.

De verhoging van de vaste voet in de kinderopvangtoeslagtabel naar 33,3% betekent dat alle ouders met recht op kinderopvangtoeslag ten minste een derde van de kosten van kinderopvang vergoed krijgen, wat bevorderend is voor de toegankelijkheid van kinderopvang. De verhoging van de kinderopvangtoeslag inclusief de verhoging van de vaste voet maakt werken meer lonend en dit heeft een beperkt positief effect op de arbeidsparticipatie. Het is niet mogelijk om het separate effect van de verhoging van de vaste voet op de arbeidsparticipatie kwantitatief in te schatten.

De leden van de SP-fractie verzoeken de regering de koopkrachteffecten, zowel absoluut als procentueel in tabelvorm inzichtelijk te maken van de nu voorgestelde wijzigingen voor de gehanteerde inkomenscategorieën in de jaarlijkse begroting en de macro economische verkenning (MEV). De leden vragen dit uit te splitsen naar buitenschoolse opvang en dagopvang, waarbij voor beide soorten opvang uitgegaan wordt van 4, 6 & 8 dagdelen opvang voor 1 kind, waarbij tenslotte uitgegaan wordt van gemiddelde uurtarieven.

Tabel 1 toont de inkomenseffecten van de voorgestelde wijzigingen in de kinderopvangtoeslag. Hierbij is uitgegaan van opvang voor één kind, gemiddelde uurtarieven[6] en beperkte doorwerking van de verhoging van de maximum uurprijzen in de uurtarieven[7]. Voor de inkomensniveaus is aangesloten bij de inkomenscategorieën in de jaarlijkse begroting en CEP/MEV-ramingen van het CPB, waarbij combinaties van huishoudvormen en inkomensniveaus die vrijwel niet voorkomen zijn weggelaten.

---

[4] Tarief dat gelijk is aan maximum uurprijs.
[5] Tarief dat gelijk is aan maximum uurprijs.
[6] Betreft het gewogen gemiddelde uurtarief (gewogen naar uren gebruik kinderopvang).
[7] Aangenomen is dat de extra indexatie van 2,5% van de maximum uurprijzen voor 50% doorwerkt in de uurtarieven.

De inkomenseffecten in euro's zijn het grootst voor de tweeverdiener met een inkomen van 3,5 x modaal, vanwege de verhoging van de vaste voet naar 33,3%. De procentuele inkomenseffecten zijn het grootst voor de hoogste en de laagste inkomens.

De verhoging van de kinderopvangtoeslag is gunstig voor alle huishoudens met kinderopvang. De 2,5% extra verhoging van de maximum uurprijzen heeft positieve en negatieve inkomenseffecten:

– Wanneer ouders een uurtarief boven de maximum uurprijs betalen, geeft de verhoging van de maximum uurprijs een positief inkomenseffect doordat een groter deel van het uurtarief voor kinderopvangtoeslag in aanmerking komt. Het positieve inkomenseffect van verhoging van de maximum uurprijs is groter naarmate het inkomen lager is, omdat lagere inkomens de hoogste toeslagpercentages ontvangen. Over het extra deel van het uurtarief dat door de verhoging van de maximum uurprijs voor kinderopvangtoeslag in aanmerking komt, ontvangen lagere inkomens een hogere toeslag dan hogere inkomens.
– De aanname dat de extra verhoging van 2,5% beperkt doorwerkt in de uurtarieven geeft tegelijkertijd een negatief inkomenseffect. Door de hogere uurtarieven gaan ouders een grotere eigen bijdrage betalen. Dit negatieve inkomenseffect is kleiner naarmate het inkomen lager is. De lagere inkomens krijgen een hoger toeslagpercentage waardoor zij minder eigen bijdrage betalen over het hogere uurtarief.
– In tabel 1 is gerekend met de gemiddelde uurtarieven. Het gemiddelde uurtarief voor de buitenschoolse opvang (hierna: BSO) ligt hoger dan de maximum uurprijs, waardoor het inkomenseffect van de verhoging van de maximum uurprijzen voor huishoudens met BSO in tabel 1 positief is.
– Voor dagopvang ligt het gemiddelde uurtarief juist onder de maximum uurprijs. Daardoor heeft de 2,5% extra indexatie van de maximum uurprijzen een negatief inkomenseffect in tabel 1. Per saldo levert de verhoging van de kinderopvangtoeslag en de 2,5% extra indexatie maximum uurprijzen ook voor de huishoudens met dagopvang een positief inkomenseffect.

Tabel 1 Inkomenseffecten verhoging kinderopvangtoeslag (verhoging kinderopvangtoeslagtabel en indexatie maximum uurprijzen met 2,5%) voor verschillende huishoudens met 1 kind op de kinderopvang op basis van gemiddelde uurtarieven

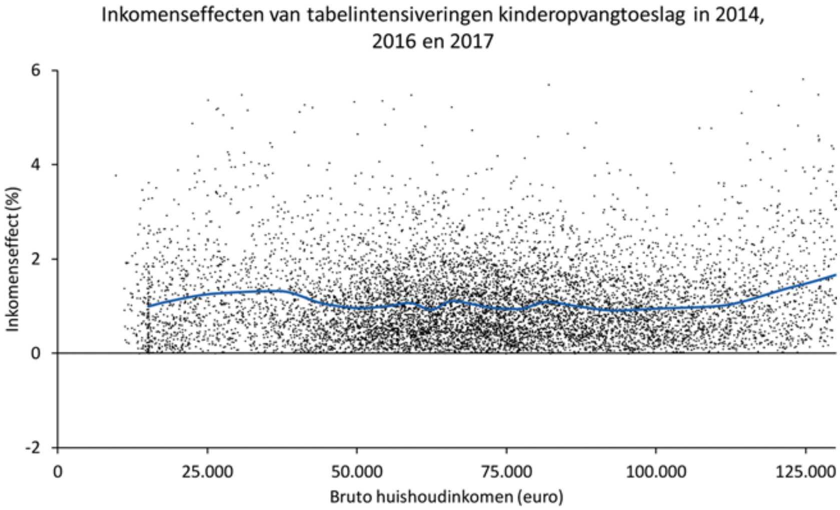
Huishouden	Loonniveau	Opvangsoort	2 dagen opvang		3 dagen opvang		4 dagen opvang	
			Inkomens-effect (€)	Inkomens-effect (%)	Inkomens-effect (€)	Inkomens-effect (%)	Inkomens-effect (€)	Inkomens-effect (%)
Alleenstaande ouder	Minimum-loon	BSO	€ 136	0,5%	€ 203	0,7%	€ 271	1,0%
		Dagopvang	€ 69	0,2%	€ 104	0,4%	€ 138	0,5%
	Modaal	BSO	€ 162	0,5%	€ 243	0,7%	€ 324	1,0%
		Dagopvang	€ 137	0,4%	€ 205	0,6%	€ 273	0,9%
	1,5 x modaal	BSO	€ 147	0,4%	€ 220	0,6%	€ 293	0,8%
		Dagopvang	€ 127	0,3%	€ 191	0,5%	€ 255	0,7%
	2 x modaal	BSO	€ 123	0,3%	€ 185	0,4%	€ 247	0,5%
		Dagopvang	€ 113	0,2%	€ 170	0,4%	€ 227	0,5%
Tweeverdiener	Modaal + 0,5 x modaal	BSO	€ 145	0,3%	€ 217	0,5%	€ 289	0,7%
		Dagopvang	€ 126	0,3%	€ 189	0,5%	€ 252	0,6%
	1,5 x modaal + 0,5 x modaal	BSO	€ 123	0,2%	€ 185	0,4%	€ 247	0,5%
		Dagopvang	€ 113	0,2%	€ 170	0,3%	€ 227	0,5%

Huishouden	Loonniveau	Opvangsoort	2 dagen opvang		3 dagen opvang		4 dagen opvang	
			Inkomens-effect (€)	Inkomens-effect (%)	Inkomens-effect (€)	Inkomens-effect (%)	Inkomens-effect (€)	Inkomens-effect (%)
	2 x modaal + 0,5 x modaal	BSO	€ 98	0,2%	€ 147	0,3%	€ 196	0,3%
		Dagopvang	€ 98	0,2%	€ 147	0,3%	€ 197	0,4%
	3x modaal + 0,5 x modaal	BSO	€ 227	0,3%	€ 341	0,5%	€ 454	0,7%
		Dagopvang	€ 372	0,6%	€ 557	0,9%	€ 743	1,2%

(a) De inkomenseffecten in procenten zijn uitgedrukt als percentage van het besteedbare inkomen

In figuur 1 zijn ook de cumulatieve inkomenseffecten van de intensiveringen in de kinderopvangtoeslagtabel sinds 2014 weergegeven. De intensiveringen in de kinderopvangtoeslagtabel bestaan uit: € 100 mln. verhoging in 2014, € 290 mln. verhoging in 2016 en € 136 mln. verhoging in 2017. Uit figuur 1 valt af te leiden dat deze intensiveringen samen leiden tot een evenwichtig inkomenseffect voor de verschillende inkomensgroepen.

Figuur 1 (a)



(a) De blauwe lijn is het mediane inkomenseffect per inkomensniveau

De leden van de SP-fractie vragen wat de reden is dat de regering er niet voor heeft gekozen om het uurtarief verder te verhogen aangezien een verhoging van de uurtarieven alle inkomenscategorieën op gelijke wijze bevoordeeld. Zij vragen of de regering dit uitgebreid kan toelichten.

De kinderopvangtoeslag biedt een inkomensafhankelijke tegemoetkoming in de kosten van kinderopvang. Het tarief waarvoor men kinderopvangtoeslag kan ontvangen is gemaximeerd. De tarieven van kinderopvangorganisaties liggen in de praktijk rond dit maximum; sommige organisaties vragen een tarief boven het maximum en andere organisaties een tarief onder het maximum. Over het tarief onder de maximum uurprijs betalen ouders altijd een inkomensafhankelijke eigen bijdrage. Het deel van het tarief dat boven de maximum uurprijs ligt, betalen ouders volledig zelf.

Zoals beschreven in het eerdere antwoord over de koopkrachteffecten, kan een verhoging van de maximum uurprijs voor ouders zowel positieve als negatieve inkomenseffecten hebben. Dit is afhankelijk van het uurtarief dat de ouders aan de kinderopvanginstelling betalen.

Tabel 2 laat het effect van de 2,5% verhoging van de maximum uurprijs, zonder het effect van de verhoging van de kinderopvangtoeslag, voor verschillende inkomensniveaus en verschillende opvangvormen zien. In de berekeningen is de technische aanname gemaakt dat kinderopvangorganisaties hun tarieven voor 50% mee laten stijgen in reactie op een verhoging van de maximum uurprijs.
Uit de tabel komt naar voren dat voor een huishouden die gebruik maakt van kinderopvang tegen een uurtarief dat onder de maximum uurprijs ligt, het inkomenseffect negatief is. Dit geldt het sterkst voor hogere inkomens, omdat zij een hoge eigen bijdrage betalen over het verhoogde uurtarief. Bij een uurtarief boven de maximum uurprijs is het inkomenseffect positief. Het effect is het positiefst voor de lagere inkomens, aangezien zij de hoogste toeslagpercentages ontvangen.

Tabel 2 Inkomenseffecten van verhoging van de maximum uurprijs met 2,5% bij uurtarief met 1% afwijking van de maximum uurprijs en 2 kinderen op de opvang[(a)]

Huishouden	Opvangsoort	Uurtarief	Inkomenseffect (€)	Inkomenseffect (% totaal besteedbaar inkomen)
Alleenstaande ouder, 4 dagen minimumloon	BSO	1% onder maximum uurprijs	– € 11	0,0%
	BSO	1% boven maximum uurprijs	€ 136	0,5%
	Dagopvang	1% onder maximum uurprijs	– € 21	– 0,1%
	Dagopvang	1% boven maximum uurprijs	€ 265	1,0%
Tweeverdiener, 3x modaal + 0,5x modaal	BSO	1% onder maximum uurprijs	– € 63	– 0,1%
	BSO	1% boven maximum uurprijs	€ 2	0,0%
	Dagopvang	1% onder maximum uurprijs	– € 122	– 0,2%
	Dagopvang	1% boven maximum uurprijs	€ 4	0,0%

(a) Uitgaande van 4 dagen kinderopvang voor de alleenstaande ouder en 3 dagen kinderopvang voor het paar en 50% doorwerking van de verhoging van de maximum uurprijs in de uurtarieven

Omdat de verhoging van de maximum uurprijs, afhankelijk van de individuele situatie, ook negatief kan uitwerken voor ouders, is het niet wenselijk om de maximum uurprijs verder te verhogen dan opgenomen in het ontwerpbesluit tot wijziging van de het Besluit kinderopvangtoeslag (Kamerstuk 31 322, nr. 302).

Ten slotte vragen de leden van de SP-fractie of er nog andere investeringsopties zijn overwogen die meer ten goede van de midden- en lage inkomens zouden komen.

Voor de vormgeving van de € 200 mln. structurele intensivering in de kinderopvang is gekeken naar een breed pakket aan investeringen, waarbij zowel de toegankelijkheid van de kinderopvang als de kwaliteit wordt verbeterd. Daarbij zijn de eerdere investeringen en bezuinigingen in de kinderopvang ook meegewogen om tot een gebalanceerd pakket te komen. Alle ouders met recht op kinderopvangtoeslag krijgen in 2017, net als in 2016, een structureel hogere kinderopvangtoeslag. Tevens wordt het recht op kinderopvangtoeslag voor ouders die werkloos worden nog eens een jaar (het jaar 2017) verlengd naar zes maanden. Dit biedt ouders met jonge kinderen die werkloos zijn geworden meer ruimte om te solliciteren naar nieuw werk en kan juist voor ouders met lagere inkomens een noodzakelijke vorm van stabiliteit bieden. Ook wordt geïnvesteerd in

kwaliteit van de kinderopvang door middel van het traject innovatie en kwaliteit kinderopvang.

Uit het eerder genoemde SCP-onderzoek komt naar voren dat de betaalbaarheid van kinderopvang niet de enige beweegreden is waarom ouders wel of niet gebruik maken van kinderopvang. Het lagere gebruik van kinderopvang door lagere inkomens hangt ook samen met de voorkeuren van ouders ten aanzien van de wenselijkheid van kinderopvang voor hun kinderen, kwaliteit en de noodzakelijkheid van kinderopvang om te kunnen werken. Een verdere verhoging van de toeslagpercentages is niet de oplossing om deze voorkeuren te veranderen.

II ARTIKELSGEWIJS

Artikel I, Onderdeel A

De leden van de SP-fractie vragen waarom niet de inspecteur, maar de Belastingdienst/Toeslagen vaststelt welk kind als eerste kind beschouwd moet worden bij ouders met meerdere kinderen die een gelijk aantal uren afnemen en kosten hebben.

Niet de inspecteur van de Belastingdienst maar de Belastingdienst/Toeslagen is belast met de uitvoering van de kinderopvangtoeslag conform artikel 1.3 van de Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen. Derhalve stelt de Belastingdienst/Toeslagen vast welk kind als eerste kind moet worden beschouwd en niet de inspecteur.

Overigen

Tot slot maak ik van de gelegenheid gebruik om in te gaan op een aanpassing die, los van de voorhangprocedure, is doorgevoerd in de nota van toelichting op het conceptbesluit en die verband houdt met de budgettaire effecten van de verlenging van de werkloosheidstermijn.

In mijn brief *Verzamelbrief kinderopvang onderzoeken*[8] van 30 juni jongstleden zijn de resultaten van het CBS-onderzoek naar de effecten van de verlenging van de werkloosheidstermijn weergegeven. De resultaten lijken er op te wijzen dat de verlenging van de werkloosheidstermijn een beperkt effect heeft gehad op het gebruik van kinderopvang. Daarbij is wel aangetekend dat de gegevens verschillende onderschattingen bevatten. Zoals aangegeven in dezelfde brief leiden deze resultaten er niet toe dat mijn voornemen om de werkloosheidstermijn te verlengen, wordt aangepast. Ik kies er voor om in 2017 de werkloosheidstermijn nog een jaar te verlengen naar zes maanden.

Wel leiden de cijfers van het CBS er toe dat de geschatte budgettaire effecten naar beneden dienen te worden bijgesteld. In het ontwerpbesluit (Kamerstuk 31 322, nr. 302), zoals deze bij uw Kamer is voorgehangen, was opgenomen dat het verlengen van de werkloosheidstermijn in 2017 van drie naar zes maanden eenmalig € 20 mln. kost. Op basis van de cijfers van het CBS zijn de budgettaire effecten bijgesteld naar eenmalig +€ 5 mln. Hierdoor valt dit beleidsvoornemen € 15 mln. lager uit dan eerder geschat.
Over de invulling van deze eenmalige meevaller zal ik beide Kamers voor Prinsjesdag informeren, waarbij rekening wordt gehouden dat dit bedrag niet voor structurele doelen kan worden ingezet.

---

[8] Kamerstuk 31 322, nr. 305, p. 6 t/m 8.